



I LEGISLATURA

DIP. YURIRI AYALA ZÚÑIGA



Ciudad de México, 14 de octubre de 2019.
Oficio No. DYAZ/140/2019.

Dip. Isabela Rosales Herrera
Presidenta de la Mesa Directiva del
Congreso de la Ciudad de México I Legislatura
Presente.

La que suscribe Diputada Yuriri Ayala Zúñiga, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, de la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en el artículo 30, punto 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4, fracción XXI, y 12, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 95, fracción II, y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a consideración de esta soberanía la **iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 52, 58, 59, 98, fracción II de la Ley de Salud del Distrito Federal**, para que se inscriba en el orden del día de la sesión ordinaria que tendrá lugar el martes 15 de octubre del presente año.

Sin otro en particular, reciba un cordial saludo.

Atentamente

Dip. Yuriri Ayala Zúñiga



Ciudad de México a 14 de octubre de 2019.

Dip. Isabela Rosales Herrera
Presidente de la Mesa Directiva del
Congreso de la Ciudad de México,
I Legislatura
P r e s e n t e

La que suscribe, Diputada Yuriri Ayala Zúñiga, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, en la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en el artículo 30, punto 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4, fracción XXI, y 12, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 95, fracción II, y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a consideración de esta soberanía la **iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 52, 58, 59, 98, fracción II de la Ley de Salud del Distrito Federal**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver y solución que se propone.

La presente iniciativa se plantea armonizar la Ley de Salud del Distrito Federal, a la luz del derecho de las mujeres a decidir libremente sobre su cuerpo.

Ahora bien, en materia de salud, debe sostenerse que existen dos perspectivas o enfoques: una dimensión social y otra individual o personal.

Al respecto, debe estimarse que el derecho de las mujeres a decidir libremente sobre su cuerpo presenta, en consecuencia, dos vertientes de tratamiento: como libertad y como derecho prestacional. Es por ello que la Ciudad de México debe garantizar el pleno ejercicio de una y otro de manera integral y eficiente.

Por otra parte, en términos de Peter Haberle, “la idea central es el perfeccionamiento de la validez que asegura los derechos fundamentales”,¹ bajo las siguientes tesis:

- 1) Los derechos fundamentales tienen una dimensión jurídico-individual por virtud de la cual el Estado debe servir una prestación.
- 2) Su estatus jurídico-material debe ser ampliado en el sentido de la prestación estatal cumplimentada por el propio Estado.
- 3) Se trata de la libertad real por medio de la igualdad de oportunidades en el sentido de un trato igual.
- 4) Todos los derechos fundamentales son elementos de integración de una sociedad en un amplio sentido.²

Así, con base en el principio de progresividad que implica gradualidad de los derechos y su efectivo cumplimiento en el Estado prestacional, la presente iniciativa busca, en principio, reconocer en la Ley de Salud el derecho al libre desarrollo de la personalidad en su vertiente de autodeterminación de las mujeres sobre su cuerpo y, a su vez, armonizar el contenido de dicho derecho con los diversos a la salud, la integridad personal y la vida.

Sirve de sustento a lo anterior la Jurisprudencia de la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal, cuyo texto y rubro indican:³

“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO. El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del

¹ HÄBERLE, Peter, *Los derechos fundamentales en el Estado prestacional*, Perú, Palestra, 2019, pp. 159

² *Idem.*

³ Visible en la página 980 del Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.”.

Es por ello que el debate central en torno a la protección de los derechos fundamentales en esta Ciudad, por lo que hace a la vida del producto y la posibilidad de la mujer de interrumpir su embarazo (derecho a la libre autodeterminación de su cuerpo), **se centra en la perspectiva constitucional de determinar a partir de qué momento se adquiere la calidad de persona (constitucionalmente hablando), y por ende la protección de sus derechos fundamentales.** Cuestión que ya abordamos en una iniciativa diversa sobre dicho tema y su reconocimiento en el marco de la Constitución Política de la Ciudad de México.

Por tanto, la presente iniciativa se ocupa de fijar el alcance del derecho al libre desarrollo de la personalidad y la autodeterminación que tiene las mujeres respecto de su propio cuerpo en el sistema jurídico mexicano, en específico dentro del contenido de la Ley de Salud local, con base en las determinaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como su vinculación con los derechos a la salud, integridad personal y a la vida tanto de la madre como del producto.

Es aplicable a la premisa anterior la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala, cuyo texto y rubro indican:⁴

“DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. SU DIMENSIÓN EXTERNA E INTERNA. La libertad “indefinida” que es tutelada por el derecho al libre desarrollo de la personalidad complementa las otras

⁴ Visible en la página 491 del Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

libertades más específicas, tales como la libertad de conciencia o la libertad de expresión, puesto que su función es salvaguardar la "esfera personal" que no se encuentra protegida por las libertades más tradicionales y concretas. En este sentido, este derecho es especialmente importante frente a las nuevas amenazas a la libertad individual que se presentan en la actualidad. Ahora bien, la doctrina especializada señala que el libre desarrollo de la personalidad tiene una dimensión externa y una interna. Desde el punto de vista externo, el derecho da cobertura a una genérica "libertad de acción" que permite realizar cualquier actividad que el individuo considere necesaria para el desarrollo de su personalidad. En cambio, desde una perspectiva interna, el derecho protege una "esfera de privacidad" del individuo en contra de las incursiones externas que limitan la capacidad para tomar ciertas decisiones a través de las cuales se ejerce la autonomía personal. Al respecto, si bien en un plano conceptual puede trazarse esta distinción entre los aspectos externos e internos, resulta complicado adscribir los casos de ejercicio de este derecho a una sola de estas dimensiones. Ello es así, porque las acciones que realizan los individuos en el ejercicio de su autonomía personal suponen la decisión de llevar a cabo esa acción, al tiempo que las decisiones sobre aspectos que en principio sólo incumben al individuo normalmente requieren de ciertas acciones para materializarlas. En todo caso, parece que se trata de una cuestión de énfasis. Así, mientras que hay situaciones en las que el aspecto más relevante de la autonomía personal se aprecia en la acción realizada, existen otras situaciones en las que el ejercicio de la autonomía se observa más claramente a través de la decisión adoptada por la persona."

En tal virtud, metodológicamente procedente continuar con el análisis de la viabilidad de la iniciativa que se formula, en concreto, considerando los siguientes derechos:

1. Libre desarrollo de la personalidad (autodeterminación de tu cuerpo);
2. Derecho a la salud en su vertiente social e individual; y
3. Derecho a la vida y su protección constitucional.

Aquí, la problemática en esencia se basa en contemplar y regular dentro de la Ley de Salud de nuestra Ciudad el derecho de la mujer para gozar de la autodeterminación sobre su cuerpo, en la inteligencia de que el derecho a interrumpir su embarazo puede ir enfocado a la protección de sus metas personales o de la salvaguarda de su derecho a la vida y a la salud.

II. Objetivo de la propuesta y motivaciones y argumentos que la sustentan.

Los derechos a la libre autodeterminación de las mujeres sobre su cuerpo, de acceso a la salud a través de las instituciones públicas en la Ciudad de México, en su relación directa con la interrupción del embarazo y de protección a la vida, son los elementos sustantivos que intervienen en la presente iniciativa y cuyo contenido se analiza en esta exposición de motivos.

LIBRE AUTODETERMINACIÓN DE LAS MUJERES SOBRE SU CUERPO

En cuanto al primero de los derechos indicados, el libre desarrollo de la personalidad en su vertiente de la libre autodeterminación de las mujeres sobre su cuerpo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho hincapié en ese derecho desde diferentes dimensiones, indicado que es de naturaleza poliédrica.

En ese contexto, sostuvo que este derecho puede concebirse como:

“El libre desarrollo de la personalidad constituye la expresión jurídica del principio liberal de **"autonomía de la persona"**, de acuerdo con el cual la libre elección individual de **planes de vida es valiosa en sí misma**, por lo cual, el Estado tiene prohibido interferir en su elección, debiéndose limitar a **diseñar instituciones que faciliten la persecución individual de esos planes de vida y la satisfacción de los ideales de virtud que cada quién elija, así como a impedir la interferencia de otras personas en su persecución.**”⁵

Cabe destacar que este derecho guarda relación directa con la elección individual de los planes de vida de una persona, desde su concepción *per se*, de importancia directa y autónoma. Asimismo, el Estado, en nuestro caso la Ciudad de México, debe facilitar a partir de sus instituciones la realización de esos planes de vida y la satisfacción de los ideales que la persona elija.

Para dar cumplimiento a lo anterior, es necesario remover todos los obstáculos que se pueden resultar discriminatorios para que las personas puedan acceder a esos planes de vida con la cooperación directa del Estado prestacional. En esta tesitura, nuestra iniciativa busca eliminar los obstáculos discriminatorios frente a los que se

⁵ Visible en la página 381 del Libro 38, Enero de 2017, Tomo I, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

encuentra una mujer cuando válida y constitucionalmente quiere interrumpir su embarazo.

También, nuestro Máximo Tribunal sostuvo que:

“En el sistema jurídico mexicano, el libre desarrollo de la personalidad es un derecho fundamental que permite a los individuos elegir y materializar los planes de vida que estimen convenientes, cuyos límites externos son exclusivamente el orden público y los derechos de terceros.”

Es por ello que, el límite a la realización de este derecho lo impone tanto el orden público como los derechos de terceros,⁶ precisando que éste es un derecho de carácter relativo al que se le pueden imponer límites o restricciones siempre y cuando estas sean constitucionalmente válidas. En el caso y únicamente siendo puntuales sobre el **derecho a la libre autodeterminación sobre el propio cuerpo**, dicho límite lo impone el debate sobre en qué momento el producto es persona y, por ende, goza del derecho de protección a su vida, que también debe ser custodiado por el Estado.

Es aplicable a lo anterior la tesis aislada de la Primera Sala, cuyo texto y rubro indican:⁷

“DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. BRINDA PROTECCIÓN A UN ÁREA RESIDUAL DE LIBERTAD QUE NO SE ENCUENTRA CUBIERTA POR LAS OTRAS LIBERTADES PÚBLICAS. La

⁶ **“DERECHOS DE TERCEROS Y ORDEN PÚBLICO. CONSTITUYEN LÍMITES EXTERNOS DEL DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD.** Si bien el libre desarrollo de la personalidad da cobertura prima facie a un derecho más específico consistente en consumir marihuana con fines lúdicos o recreativos, ello no significa que ese derecho tenga un carácter definitivo. En este sentido, como no puede ser de otra manera, el libre desarrollo de la personalidad no es un derecho absoluto, por lo que puede ser limitado con la finalidad de perseguir algún objetivo constitucionalmente válido. Este derecho encuentra algunos de sus límites en los derechos de los demás y en el orden público. De esta manera, estos límites externos al derecho fundamental funcionan como cláusulas que autorizan al legislador a intervenir en el libre desarrollo de la personalidad, siempre que tal intervención sea idónea, y no resulte innecesaria o desproporcionada en sentido estricto.”, visible en la página 899 del Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

⁷ Visible en la página 896 del Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

Constitución mexicana otorga una amplia protección a la autonomía de las personas, al garantizar el goce de ciertos bienes que son indispensables para la elección y materialización de los planes de vida que los individuos se proponen. Así, en términos generales, puede decirse que los derechos fundamentales tienen la función de "atrincherar" esos bienes contra medidas estatales o actuaciones de terceras personas que puedan afectar la autonomía personal. De esta manera, los derechos incluidos en ese "coto vedado" están vinculados con la satisfacción de esos bienes básicos que son necesarios para la satisfacción de cualquier plan de vida. En este orden de ideas, el bien más genérico que se requiere para garantizar la autonomía de las personas, es precisamente la libertad de realizar cualquier conducta que no perjudique a terceros. En este sentido, la Constitución y los tratados internacionales reconocen un catálogo de "derechos de libertad" que se traducen en permisos para realizar determinadas acciones que se estiman valiosas para la autonomía de las personas (expresar opiniones, moverse sin impedimentos, asociarse, adoptar una religión u otro tipo de creencia, elegir una profesión o trabajo, etcétera), al tiempo que también comportan límites negativos dirigidos a los poderes públicos y a terceros, toda vez que imponen prohibiciones de intervenir u obstaculizar las acciones permitidas por el derecho fundamental en cuestión. Ahora bien, el derecho al libre desarrollo de la personalidad brinda protección a un "área residual de libertad" que no se encuentra cubierta por las otras libertades públicas. En efecto, estos derechos fundamentales protegen la libertad de actuación humana de ciertos "espacios vitales" que, de acuerdo con la experiencia histórica, son más susceptibles de ser afectados por el poder público; sin embargo, cuando un determinado "espacio vital" es intervenido a través de una medida estatal y no se encuentra expresamente protegido por un derecho de libertad específico, las personas pueden invocar la protección del derecho al libre desarrollo de la personalidad. De esta manera, este derecho puede entrar en juego siempre que una acción no se encuentre tutelada por un derecho de libertad específico."

DERECHO A LA SALUD

El derecho a la salud, atendiendo al parámetro de regularidad constitucional, se encuentra reconocido, entre otros preceptos, en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los diversos 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 10 del Protocolo adicional a la Convención sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁸ y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁸ "Artículo 10. Derecho a la salud.

Al respecto, nuestro Máximo Tribunal ha sostenido que el derecho a salud y su disfrute más alto, tiene doble naturaleza:

1. Social; e
2. Individual.

En cuanto a lo social, consiste en el deber del Estado de atender los problemas de salud que afectan a la sociedad en general, **así como en establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud.**

-
1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.
 2. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud, los Estados Partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho:
 - a. La atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;
 - b. La extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;**
 - c. La total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;
 - d. La prevención y tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;
 - e. La educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y
 - f. La satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables."**

Dichos servicios públicos, concebidos para atender a la población general, se prestan en establecimientos públicos de salud a los residentes del país, estando regidos por los criterios de universalidad, gratuidad, y progresividad.

Es por ello que, la dimensión o faceta individual, se traduce en la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental, emocional y social de la persona, del que deriva otro derecho fundamental, **consistente en el derecho a la integridad físico-psicológica.**

Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia de la Primera Sala, cuyo texto y rubro indican:⁹

“DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. DIMENSIONES INDIVIDUAL Y SOCIAL. La protección de la salud es un objetivo que el Estado puede perseguir legítimamente, toda vez que se trata de un derecho fundamental reconocido en el artículo 4o. constitucional, en el cual se establece expresamente que toda persona tiene derecho a la protección de la salud. Al respecto, no hay que perder de vista que este derecho tiene una proyección tanto individual o personal, como una pública o social. Respecto a la protección a la salud de las personas en lo individual, el derecho a la salud se traduce en la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental, emocional y social de la persona, del que deriva otro derecho fundamental, consistente en el derecho a la integridad físico-psicológica. De ahí que resulta evidente que el Estado tiene un interés constitucional en procurarles a las personas en lo individual un adecuado estado de salud y bienestar. Por otro lado, la faceta social o pública del derecho a la salud consiste en el deber del Estado de atender los problemas de salud que afectan a la sociedad en general, así como en establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud. Lo anterior comprende el deber de emprender las acciones necesarias para alcanzar ese fin, tales como el desarrollo de políticas públicas, controles de calidad de los servicios de salud, identificación de los principales problemas que afecten la salud pública del conglomerado social, entre otras.”

El derecho a la salud debe ser custodiado y garantizado por las autoridades de la Ciudad de México en su doble vertiente, tanto social como individual. Es por ello

⁹ Visible en la página 486 del Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

que, la presente iniciativa, busca proteger el derecho a la salud de la madre que puede tener un embarazo de alto riesgo que la ponga en peligro inminente.¹⁰

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso Artavia Murillo y otros Vs. Costa Rica, determinó que:¹¹

“148. La Corte ha señalado que los Estados son responsables de regular y fiscalizar la prestación de los servicios de salud para lograr una efectiva protección de los derechos a la vida y a la integridad personal. La salud constituye un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades. En relación con el derecho a la integridad personal, cabe resaltar que para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la salud genésica significa que “la mujer y el hombre están en libertad para decidir si desean reproducirse y en qué momento, y tienen el derecho de estar informados y tener acceso a métodos de planificación familiar seguros, eficaces, asequibles y aceptables de su elección, así como el derecho de acceso a los pertinentes servicios de atención de la salud.”.

Siendo de puntualización pormenorizada el hecho de que los Estados son responsables de regular y fiscalizar la prestación de los servicios de salud para lograr una efectiva protección de los derechos a la vida y a la integridad personal.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 1388/2015, sostuvo que:

“En conclusión, en concepto de esta Sala, las disposiciones de la Ley General de Salud **pueden interpretarse en el sentido de garantizar el acceso a servicios de interrupción de embarazo por razones de salud, dado que éstos pueden claramente entenderse como servicios de atención médica prioritaria (proteger a la mujer en el embarazo, parto y puerperio) y como**

¹⁰ “Respecto al acceso universal a los servicios de cuidado de la salud y su prestación oportuna y equitativa, **el sistema y las instalaciones públicas de salud tienen un deber institucional**”. Lo determinó nuestro Máximo Tribunal al resolver el amparo en revisión 1388/2015.

¹¹ Véase Artavia Murillo vs. Costa Rica. Fondo. Sentencia de 28 de noviembre de 2012. Serie C, núm., 257, párrafo 148.

una acción terapéutica adecuada para preservar, restaurar y proteger la salud de las mujeres en todas sus dimensiones.”

Subrayando que debe sostenerse que el acceso a una interrupción del embarazo por riesgo a la salud, como un servicio de atención médica, **incluye tanto el acceso a una valoración apropiada de los riesgos asociados con el embarazo como a los procedimientos adecuados para interrumpir los embarazos riesgosos, si así lo solicitase la mujer.**¹²

Por tanto, como lo sostuvo nuestro Alto Tribunal, la interrupción del embarazo por razones de salud implica que **el Estado tiene la obligación de proveer servicios de salud y tratamiento médico apropiado para evitar que las mujeres continúen –contra su voluntad- un embarazo que las coloca en riesgo de padecer una afectación de salud.**

Este acceso debe estar garantizado por las instituciones de Salud de la Ciudad de México, como un servicio de atención médica al que las mujeres tienen derecho en los casos en que la práctica de la interrupción del embarazo, es necesaria para resolver una cuestión de salud.

Es aplicable a lo anterior la tesis aislada de la Primera Sala, cuyo texto y rubro indican:¹³

“DERECHO A LA SALUD. SU REGULACIÓN EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SU COMPLEMENTARIEDAD CON LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. Este Alto Tribunal ha señalado que el derecho a la protección de la salud previsto en el citado precepto constitucional tiene, entre otras finalidades, la de garantizar el disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan las necesidades de la población, y que por servicios de salud se entienden las acciones dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad. Así, lo anterior es compatible con varios instrumentos internacionales de derechos humanos, entre los que destacan el apartado 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que señala que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el

¹²

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2019-04/AR%201388-2015%20-%20190404.pdf

¹³ Visible en la página 457 del Tomo XXVIII, Julio de 2008, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Novena Época.

bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que alude al derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, y refiere que los Estados deben adoptar medidas para asegurar la plena efectividad de este derecho; y el artículo 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", según el cual toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. En ese sentido y en congruencia con lo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, el derecho a la salud debe entenderse como una garantía fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos y no sólo como el derecho a estar sano. Así, el derecho a la salud entraña libertades y derechos, entre las primeras, la relativa a controlar la salud y el cuerpo, con inclusión de la libertad sexual y genésica, y el derecho a no padecer injerencias, torturas, tratamientos o experimentos médicos no consensuales; y entre los derechos, el relativo a un sistema de protección de la salud que brinde a las personas oportunidades iguales para disfrutar del más alto nivel posible de salud. Asimismo, la protección del derecho a la salud incluye, entre otras, las obligaciones de adoptar leyes u otras medidas para velar por el acceso igual a la atención de la salud y los servicios relacionados con ella; vigilar que la privatización del sector de la salud no represente una amenaza para la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios; controlar la comercialización de equipo médico y medicamentos por terceros, y asegurar que los facultativos y otros profesionales de la salud reúnan las condiciones necesarias de educación y experiencia; de ahí que el derecho a la salud debe entenderse como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud."

Dicho acceso a la salud, en las instituciones pública, debe realizarse en todo momento a la luz del principio de igualdad y no discriminación tutelado en los artículos 1º, quinto párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.¹⁴

¹⁴ "Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos.

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."

Al tenor de la eliminación de todos los obstáculos que pudiesen ser de naturaleza discriminatoria en el acceso de las mujeres a la interrupción de su embarazo, ya sea con base en el derecho al libre desarrollo de la personalidad, o bien, en aras de garantizar su derecho a la salud cuando se tiene un embarazo de alto riesgo que la ponga en peligro inminente.

Es aplicable a lo anterior, por las razones que la sustentan, la Jurisprudencia de la Primera Sala, cuyo texto y rubro indican:¹⁵

“DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES. El citado derecho humano, como principio adjetivo, se configura por distintas facetas que, aunque son interdependientes y complementarias entre sí, pueden distinguirse conceptualmente en dos modalidades: 1) la igualdad formal o de derecho; y, 2) la igualdad sustantiva o de hecho. La primera es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio. Las violaciones a esta faceta del principio de igualdad jurídica dan lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece explícitamente a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o a actos discriminatorios indirectos, que se dan cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o su resultado conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista una justificación objetiva para ello. Por su parte, la segunda modalidad (igualdad sustantiva o de hecho) radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, **lo que conlleva que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos.** Por ello, la violación a este principio surge cuando existe una discriminación estructural en contra de un grupo social o sus integrantes individualmente considerados y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación;

¹⁵ Visible en la página 119 del Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

además, su violación también puede reflejarse en omisiones, en una desproporcionada aplicación de la ley o en un efecto adverso y desproporcional de cierto contenido normativo en contra de un grupo social relevante o de sus integrantes, con la diferencia de que, respecto a la igualdad formal, los elementos para verificar la violación dependerán de las características del propio grupo y la existencia acreditada de la discriminación estructural y/o sistemática. Por lo tanto, la omisión en la realización o adopción de acciones podrá dar lugar a que el gobernado demande su cumplimiento, por ejemplo, a través de la vía jurisdiccional; sin embargo, la condición para que prospere tal demanda será que la persona en cuestión pertenezca a un grupo social que sufra o haya sufrido una discriminación estructural y sistemática, y que la autoridad se encuentre efectivamente obligada a tomar determinadas acciones a favor del grupo y en posibilidad real de llevar a cabo las medidas tendentes a alcanzar la igualdad de hecho, valorando a su vez el amplio margen de apreciación del legislador, si es el caso; de ahí que tal situación deberá ser argumentada y probada por las partes o, en su caso, el juez podrá justificarla o identificarla a partir de medidas para mejor proveer.”

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha puntualizado que:

“238. La Corte ha señalado que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens*. Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico. **Los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación de iure o de facto.**”¹⁶

Sosteniéndose que el principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico. Cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto

¹⁶ Véase I.V.* Vs. Bolivia. Fondo. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C, núm., 329, párrafo 238.

del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, per se, incompatible con ésta.

Es contraria toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, **sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación.**¹⁷

Por tanto, es de recalcar que la iniciativa de mérito, busca atender una visión integral de acceso a la salud para las mujeres que tienen embarazos de alto riesgo, **eliminando los obstáculos administrativos** para pueden practicarse los mismos en las **instituciones de la salud pública de la Ciudad de México**, con ello garantizando el derecho de acceso a la salud en sus dos dimensiones individual y social, cuestión que resulta de la mayor protección dentro de un Estado constitucional de Derecho.

DERECHO A LA VIDA

Ahora bien, en el caso *Roe vs. Wade*, la Corte Suprema de los Estados Unidos, en esencia y en palabras del profesor Ronald Dworkin, indicó que:

“Si un feto no es una persona desde el punto de vista constitucional, entonces el derecho a vivir de un feto no puede ser utilizado como una justificación para denegarle ese mismo derecho una vez que comienza el embarazo, aunque un Estado podría proteger los intereses del feto por medio de muchas otras alternativas.

Pero si el feto es una persona desde el punto de vista constitucional, entonces en el caso, en *Roe vs. Wade* es un error (...).¹⁸

¹⁷ Acción de inconstitucionalidad 8/2014. Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche. 11 de agosto de 2015. Mayoría de ocho votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales; votó en contra Eduardo Medina Mora I., José Ramón Cossío Díaz estimó innecesaria la votación. Ausente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.

¹⁸ DWORKIN, Ronald, *El derecho de las libertades. La lectura moral de la Constitución Norteamericana*, Perú, Palestra, 2019, pp. 63.

"(...)

Si el derecho a la privacidad algo significa, se trata del derecho del individuo, casado o no, de verse libre de cualquier intromisión gubernamental en asuntos que lo afecten de modo fundamental, como la decisión de tener o engendrar un hijo (...)"¹⁹

Si bien el derecho a la privacidad representa un pilar en los Estados constitucionales de Derecho y en el desenvolvimiento de las cuestiones sociales, éste no es absoluto, sino limitable o restringible y el Estado puede intervenir en dichas relaciones cuando se pueda poner en riesgo el ejercicio de otro derecho o libertad fundamental; ya que tiene el deber de custodia. En el caso se analizará el derecho a la vida del producto como persona.

En ese contexto, la Suprema de los Estados Unidos, resolvió:

"Reconoció que todos los ciudadanos tiene un derecho general, amparado por la garantías del debido proceso que se desprende de la Décimo Cuarta Enmienda, de decir por sí mismos aquellos asuntos éticos y personales que les conciernan en los ámbitos del matrimonio y la procreación. Al fundar su opinión en Roe vs. Wade el juez Blackburn se amparó en aquellas decisiones previas que pasaron a ser reconocidas como decisiones 'privadas'. Él argumentó que, si bien el aborto despierta problemas de naturaleza diferente a la de estos otros asuntos, el principio general de que las personas tienen un derecho a controlar su propio rol en la procreación, se aplicaba sin inconvenientes al aborto. (...)"²⁰

Refiriendo en esencia que si bien existe el derecho a la vida de una persona, **el feto, constitucionalmente no puede entrar en esa categoría, por lo que resulta aplicable el derecho a controlar su propio rol en la procreación, tutelado por la Décimo Cuarta Enmienda de la Constitución Norteamericana.**

Al respecto, nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el derecho a la vida digna debe ser entendido no sólo como el derecho al mantenimiento de la vida en su acepción biológica, sino como el derecho a:

¹⁹ *Ibidem* p. 66.

²⁰ *Ibidem* p. 63.

- I. La autonomía o posibilidad de construir el “proyecto de vida” y de determinar sus características (vivir como se quiere);
- II. Ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien); y
- III. La intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones).

Cuestiones que deben ser armonizadas y atendidas desde el punto de vista principialista cuando se busca la maximización de los derechos fundamentales, como en el caso, la protección del derecho a la mujer a interrumpir su embarazo dentro de las instituciones públicas de la Ciudad de México.

En ese mismo contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1388/2015, sostuvo que:

“la salud es un derecho que protege tanto aspectos físicos como emocionales e, incluso, sociales, su adecuada garantía implica **la adopción de medidas para que la interrupción de embarazo sea posible, disponible, segura y accesible** cuando la continuación del embarazo ponga en riesgo la salud de las mujeres en su sentido más amplio. Esto implica que las instituciones públicas de salud deben proveer y facilitar esos servicios así como abstenerse de impedir u obstaculizar el acceso oportuno a ellos. (...)”.

Es por ello que en términos del artículo 1º, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades del sector salud en la Ciudad de México, deben de garantizar el acceso a las medidas para que la interrupción de embarazo sea posible y, a su vez, abstenerse de impedir y obstaculizar el acceso ha dicho procedimiento.

Lo anterior es así, aunque dicho procedimiento médico se realice posterior a las doce semanas de embarazo, en el caso de riesgo alto de salud o pérdida de la vida ya sea de la madre o del producto, ya que el deber u obligación de la Ciudad de México es proteger esos derechos fundamentales, en el caso **la vida y el derecho a la salud en su dimensión individual**.

Por tanto, se debe garantizar el acceso de las mujeres a los servicios de salud que requieren, especialmente a aquellas ubicadas en grupos vulnerables. La no discriminación dentro de los servicios de salud exige que **los servicios de salud garanticen las condiciones para que las mujeres puedan atender efectivamente sus necesidades en salud y para que los servicios que**

únicamente son requeridos por las mujeres, como la interrupción de un embarazo por riesgos asociados con éste, se presten en condiciones de seguridad.

Para atender lo antes dicho, es menester puntualizar dentro de nuestra Ley de Salud local, las especificaciones para que las mujeres puedan acceder a los servicios de salud pública para interrumpir su embarazo en los términos que prevea la Constitución Política de la Ciudad de México.

Al tenor de lo anterior, la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal, indicó que cuando las mujeres solicitan servicios específicos que sólo ellas requieren, como la interrupción del embarazo por motivos de salud, la negación de dichos servicios y las barreras que restringen o limitan su acceso, constituyen actos de discriminación, vulnerando con ello el artículo 1º, quinto párrafo de la Constitución Federal.²¹

Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia del Tribunal Pleno, cuyo texto y rubro indican:²²

“DERECHO A LA VIDA DEL PRODUCTO DE LA CONCEPCIÓN. SU PROTECCIÓN DERIVA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y DE LAS LEYES FEDERALES Y LOCALES. Si se toma en consideración, por un lado, que la finalidad de los artículos 4o. y 123, apartado A, fracciones V y XV, y apartado B, fracción XI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la exposición de motivos y los dictámenes de las comisiones del Congreso de la Unión que dieron origen a sus reformas y adiciones, de tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, y treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, respectivamente, es la procuración de la salud y el bienestar de los seres humanos, así como la protección de los derechos de la mujer en el trabajo, en relación con la maternidad y, por ende, la tutela del producto de la concepción, en tanto que éste es una manifestación de aquélla, independientemente del proceso biológico en el que se encuentre y, por otro, que del examen de lo previsto en la Convención sobre los Derechos del Niño y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario

²¹ https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2019-04/AR%201388-2015%20-%20190404.pdf

²² Visible en la página 558 del Tomo XV, Febrero de 2002, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

Oficial de la Federación el veinticinco de enero de mil novecientos noventa y uno y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, aprobados por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el diecinueve de junio de mil novecientos noventa y el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta, respectivamente, cuya aplicación es obligatoria conforme a lo dispuesto en el artículo 133 de la propia Norma Fundamental, se desprende que establecen, el primero, la protección de la vida del niño tanto antes como después del nacimiento y, el segundo, la protección del derecho a la vida como un derecho inherente a la persona humana, así como que del estudio de los Códigos Penal Federal y Penal para el Distrito Federal, y los Códigos Civil Federal y Civil para el Distrito Federal, se advierte que prevén la protección del bien jurídico de la vida humana en el plano de su gestación fisiológica, al considerar al no nacido como alguien con vida y sancionar a quien le cause la muerte, así como que el producto de la concepción se encuentra protegido desde ese momento y puede ser designado como heredero o donatario, se concluye que la protección del derecho a la vida del producto de la concepción, deriva tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como de los tratados internacionales y las leyes federales y locales."

Dicho criterio deviene relevante y matizable, atendiendo a la propia interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual ha sostenido que **el embrión no puede ser entendido como persona para efectos del artículo 4.1 de la Convención Americana**, por lo que no existe una contravención de la iniciativa de mérito a la luz del parámetro de regularidad constitucional, sino en cambio una armonización para poder proteger tanto la vida de la madre como la del producto cuando se está en alto riesgo su vida o su salud.

III. Razonamientos sobre su constitucionalidad y convencionalidad.

Es necesario realizar un ejercicio de control de constitucionalidad y convencionalidad para verificar que la iniciativa que se propone no presente vicios de esa naturaleza. Sin perder de vista que la propuesta consiste en modificar el contenido de la Ley de Salud del Distrito Federal (ahora Ciudad de México).

Por principio de cuentas, es importante destacar que este análisis de control constitucional previo se realiza a la luz del contenido del “parámetro de regularidad constitucional”,²³ teniendo como base el contenido de los siguientes derechos:

1. Libre desarrollo de la personalidad (autodeterminación sobre el propio cuerpo);
2. Derecho a la salud en su vertiente social e individual; y
3. Derecho a la vida y su protección constitucional.

Con el objeto de que ninguno sufra una intervención o restricción constitucionalmente inválida que provoque la inconstitucionalidad de la presente reforma a la Constitución local, respecto de las normas que *prima facie* reconocen derechos humanos en la Constitución federal y en los instrumentos internacionales que reconozcan un derecho de esa naturaleza, suscritos y ratificados por el Estados mexicano, así como la interpretación que al respecto haya realizado tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las cuales también forman parte del referido “parámetro de regularidad constitucional”.

²³ **“PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL. SE EXTIENDE A LA INTERPRETACIÓN DE LA NORMA NACIONAL O INTERNACIONAL.** Las autoridades judiciales deben aplicar el parámetro de regularidad constitucional -incluidos, por supuesto, los estándares sobre derechos humanos-, lo cual, claramente, no se limita al texto de la norma -nacional o internacional- sino que se extiende a la interpretación que hagan los órganos autorizados -tribunales constitucionales y organismos internacionales según corresponda-. Al respecto, la Corte Interamericana ha establecido que “los órganos del Poder Judicial deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también de convencionalidad ex officio entre las normas internas y la Convención Americana”. En similar sentido, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia estableció, en la Contradicción de Tesis 21/2011, que “el control de convencionalidad es un control de constitucionalidad desde el punto de vista sustantivo, dada la interpretación material que se hace del artículo 1o. constitucional”. Visible en la página 986, del Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo I, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

Es aplicable a lo anterior la Jurisprudencia del Tribunal Pleno, cuyo texto y rubro indican:²⁴

“DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.”.

DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD

El derecho al libre desarrollo de la personalidad ha sido reconocido de manera implícita por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, es un derecho no enumerado que se confecciona por vía jurisprudencial.

²⁴ Visible en la página 202 del Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

Dicho derecho, desde su vertiente del goce a la libre autodeterminación de propio cuerpo, reconoce el derecho a la metas personales como una cuestión relacionada con el derecho a la intimidad y respecto de la cual el Estado debe únicamente proponer las medidas necesarias para que se logre, sin que pueda intervenir, salvo por cuestión de orden público o derivado del conflicto frene a derechos de terceros.

La Constitución Política de la Ciudad de México reconoce, en su artículo 6°, inciso A), numeral 1, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, previendo al respecto:

“1. Toda persona tiene derecho a la autodeterminación y al libre desarrollo de una personalidad.”.

Desprendiéndose, en esencia, el reconocimiento del derecho a la autodeterminación y al libre desarrollo de la personalidad, ambos pertenecientes al derecho a la intimidad y a la vida privada, dentro del cual se encuentra el derecho al establecimiento de metas de carácter personal.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada de la Primera Sala, cuyo texto y rubro indican:²⁵

“DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. ASPECTOS QUE COMPRENDE. De la dignidad humana, como derecho fundamental superior reconocido por el orden jurídico mexicano, deriva, entre otros derechos personalísimos, el de todo individuo a elegir en forma libre y autónoma su proyecto de vida. Así, acorde a la doctrina y jurisprudencia comparadas, tal derecho es el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción ni controles injustificados, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, de acuerdo con sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera. Por tanto, el libre desarrollo de la personalidad comprende, entre otras expresiones, la libertad de contraer matrimonio o no hacerlo; **de procrear hijos y cuántos, o bien, decidir no tenerlos**; de escoger su apariencia personal; su profesión o actividad laboral, así como la libre opción sexual, en tanto que todos estos aspectos son parte de la forma en que una persona

²⁵ Visible en la página 7 del Tomo XXX, Diciembre de 2009, Tomo I, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Novena Época.

desea proyectarse y vivir su vida y que, por tanto, sólo a ella corresponde decidir autónomamente.”

DERECHO A LA SALUD

El artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho a la salud por parte del Estado Mexicano, el cual prevé:

“Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

(...)

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.”

Asimismo, el artículo 9°, inciso D), numeral 1 de la Constitución de la Ciudad de México, dispone que:

“1. Toda persona tiene derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, con las mejores prácticas médicas, lo más avanzado del conocimiento científico y políticas activas de prevención, así como al acceso a servicios de salud de calidad. A nadie le será negada la atención médica de urgencia.”

Si bien dichos derechos gozan de una naturaleza eminentemente abstracta, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación es la que ha ido matizando su contenido y fijando los estándares mínimos de su protección. Indicado que se tiene una obligación constitucional por parte de las autoridades del Estado mexicano, de velar por el derecho a la salud en su vertiente social e individual.

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que:

“134. Conforme esta Corte lo señaló en otro caso, “los Estados son responsables de regular [...] con carácter permanente la prestación de los servicios y la ejecución de los programas nacionales relativos al logro de una prestación de servicios de salud públicos de calidad, de tal manera que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida y a la integridad física de las personas sometidas a tratamiento de salud. Deben, inter alia, crear mecanismos adecuados para inspeccionar las instituciones, [...] presentar,

investigar y resolver quejas y establecer procedimientos disciplinarios o judiciales apropiados para casos de conducta profesional indebida o de violación de los derechos de los pacientes”.²⁶

De la anterior interpretación se desprende que la prestación de servicios de salud públicos debe de ser de calidad, de tal manera que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida y a la integridad física de las personas sometidas a tratamiento de salud. Es decir, la obligación de protección del derecho a la salud de la Ciudad de México, emana del contenido del artículo 1º, tercer párrafo de la Constitución Federal,²⁷ así como 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales imponen implícitamente el mandato de realizar servicios y la ejecución de los programas nacionales relativos para lograr la mayor eficacia en la prestación de servicios de salud públicos.

DERECHO A LA VIDA

En un inicio es importante sostener que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 4.1, dispone que:

“Artículo 4. Derecho a la Vida.

²⁶ Véase *Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Fondo. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C, núm., 149, párrafo 99.

²⁷ “Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con ésta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de **promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad**. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente. (...)"

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, refirió que:

"124. Esta Corte reiteradamente ha afirmado que el derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce es un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos humanos. **En razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo.**"²⁸

Así, los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho inalienable, y en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él, por lo que cuando una mujer está en riesgo de perder su vida derivado de un embarazo de alto riesgo, el Estado debe de actuar para proteger su vida y la de su producto, cuando éste también tiene en riesgo su vida, y practicarle la interrupción cuando no exista otra medida para garantizar su salud, su integridad personal y su vida, estos como principios objeto de tutela integral por parte de los Estados constitucionales de Derecho.

IV. Ordenamiento a modificar

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de éste H. Congreso de la Ciudad de México la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto**

²⁸ Véase Caso Baldeón García, supra nota 4, párrafos. 82 y 83; Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya, supra nota 4, párrafos. 150, 151 y 152; Caso de la Masacre de Pueblo Bello, supra nota 25, párrafos. 119 y 120; Caso de la Masacre de Mapiripán, supra nota 21, párrafo 232; Caso Comunidad Indígena Yakye Axa, supra nota 30, párrafos. 161 y 162; Caso Huilca Tecse. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párrafos. 65 y 66; Caso "Instituto de Reeducción del Menor". Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafos. 156 y 158; Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párrafos. 128 y 129; Caso 19 Comerciantes. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párr. 153; Caso Myrna Mack Chang. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. serie C No. 101, párrafos. 152 y 153; Caso Juan Humberto Sánchez, supra nota 30, párr. 110; y Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros). Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 144.

por el que se reforman diversa disposiciones de la Ley de Salud local, para quedar como sigue:

Texto vigente	Propuesta de reforma
<p>“Artículo 52.- La atención a la salud sexual, reproductiva y de planificación familiar es prioritaria.</p> <p>Los servicios que se presten en la materia constituyen un medio para el ejercicio del derecho de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de los hijos, con pleno respeto a su dignidad.</p> <p>El Gobierno promoverá y aplicará permanentemente y de manera intensiva, políticas y programas integrales tendientes a la educación y capacitación sobre salud sexual, derechos reproductivos, así como a la maternidad y paternidad responsables.</p> <p>Los servicios de planificación familiar y anticoncepción que ofrezca, tienen como propósito principal reducir el índice de interrupciones de embarazos, mediante la prevención de aquellos no planeados y no deseados, así como disminuir el riesgo productivo, evitar la propagación de infecciones de transmisión sexual y coadyuvar al pleno ejercicio de los derechos reproductivos</p>	<p>“Artículo 52.- La atención a la salud sexual, reproductiva y de planificación familiar es prioritaria en la Ciudad de México. Los derechos de reproducción sexual, deberán de garantizarse para todas las personas.</p> <p>Los servicios que se presten en la materia constituyen un medio para el ejercicio del derecho de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de los hijos, con pleno respeto a su dignidad.</p> <p>El Gobierno promoverá y aplicará permanentemente y de manera intensiva, políticas y programas integrales tendientes a la educación y capacitación sobre salud sexual, derechos reproductivos, así como a la maternidad y paternidad responsables.</p> <p>Los servicios de planificación familiar y anticoncepción que ofrezca, tienen como propósito principal reducir el índice de interrupciones de embarazos, mediante la prevención de aquellos no planeados y no deseados, así como disminuir el riesgo productivo, evitar la propagación de infecciones de transmisión sexual y coadyuvar al pleno ejercicio de los derechos reproductivos</p>

con una visión de género, de respeto a la diversidad sexual y de conformidad a las características particulares de los diversos grupos poblacionales, especialmente para niñas y niños, adolescentes y jóvenes.

El Gobierno otorgará servicios de consejería médica y social en materia de la atención a la salud sexual y reproductiva, los cuales funcionarán de manera permanente otorgando servicios gratuitos que ofrecerán información, difusión y orientación en la materia, así como el suministro constante de todos aquellos métodos anticonceptivos cuya eficacia y seguridad estén acreditadas científicamente. También, ofrecerán apoyo médico a la mujer que decida practicarse la interrupción de su embarazo, en los términos de esta Ley y de las disposiciones legales aplicables.

Capítulo IX

De la Interrupción Legal del Embarazo

Artículo 58.- Las instituciones públicas de salud del Gobierno deberán proceder a la interrupción del embarazo, en forma gratuita y en condiciones de calidad, en los supuestos permitidos en el Código

con una visión de género, de respeto a la diversidad sexual y de conformidad a las características particulares de los diversos grupos poblacionales, especialmente para niñas y niños, adolescentes y jóvenes.

El Gobierno otorgará servicios de consejería médica y social en materia de la atención a la salud sexual y reproductiva, los cuales funcionarán de manera permanente otorgando servicios gratuitos que ofrecerán información, difusión y orientación en la materia, así como el suministro constante de todos aquellos métodos anticonceptivos cuya eficacia y seguridad estén acreditadas científicamente. También, ofrecerán apoyo médico a la mujer que decida practicarse la interrupción de su embarazo, en los términos de esta Ley **y de la Constitución Política de la Ciudad de México.**

Capítulo IX

De la Interrupción Legal del Embarazo

Artículo 58.- Las instituciones públicas de salud del Gobierno deberán proceder a la interrupción del embarazo, **de manera gratuita, posible, disponible, segura y accesible, en los términos que**

Penal para el Distrito Federal, cuando la mujer interesada así lo solicite.

Para ello, dichas instituciones de salud deberán proporcionar, servicios de consejería médica y social con información veraz y oportuna de otras opciones con que cuentan las mujeres además de la interrupción legal del embarazo, tales como la adopción o los programas sociales de apoyo, así como las posibles consecuencias en su salud.

Cuando la mujer decida practicarse la interrupción de su embarazo, la institución deberá efectuarla en un término no mayor a cinco días, contados a partir de que sea presentada la solicitud y satisfechos los requisitos establecidos en las disposiciones aplicables.

(sin correlativo)

Las instituciones de salud del Gobierno atenderán las solicitudes de interrupción del embarazo a las

establece la Constitución Política de la Ciudad de México.

Para ello, dichas instituciones de salud deberán proporcionar, servicios de consejería médica y social con información veraz y oportuna de otras opciones con que cuentan las mujeres además de la interrupción del embarazo, **tomando como base el derecho de las mujeres a decidir libremente sobre su cuerpo.**

Cuando la mujer decida practicarse la interrupción de su embarazo, la institución deberá efectuarla en un término no mayor a **tres días**, contados a partir de que sea presentada la solicitud y satisfechos los requisitos establecidos en las disposiciones aplicables.

En caso de urgencia por la posible pérdida de la vida o existiendo un riesgo alto en la salud, ya sea de la mujer o del producto, siempre y cuando esté autorizado por el médico tratante o especialista, con la opinión de un tercer médico que pertenezca al sector salud del Gobierno federal, la interrupción del embarazo deberá practicarse de inmediato.

Las instituciones de salud del Gobierno atenderán las solicitudes de interrupción del embarazo a las mujeres

mujeres solicitantes aun cuando cuenten con algún otro servicio de salud público o privado.

Artículo 59.- El médico a quien corresponda practicar la interrupción legal del embarazo y cuyas creencias religiosas o convicciones personales sean contrarias a tal procedimiento, podrá ser objetor de conciencia y por tal razón excusarse de intervenir en la interrupción del embarazo, teniendo la obligación de referir a la mujer con un médico no objetor.

Cuando sea urgente la interrupción legal del embarazo para salvaguardar la salud o la vida de la mujer, no podrá invocarse la objeción de conciencia. Es obligación de las instituciones públicas de salud del Gobierno garantizar la oportuna prestación de los servicios y la permanente disponibilidad de personal de salud no objetor de conciencia en la materia.

Artículo 98.- Corresponde a la Secretaría, en coordinación con las

solicitantes aun cuando cuenten con algún otro servicio de salud público o privado, **removiendo todos los obstáculos que resulten discriminatorios para que las mujeres pueden acceder de manera rápida, gratuita, segura e informada, al procedimiento médico para interrumpir su embarazo, en los términos precisado en la Constitución Política de la Ciudad de México.**

Artículo 59.- La objeción de conciencia, como recurso individual del médico, únicamente será procedente para no practicar la interrupción del embarazo si se garantiza una remisión efectiva para la prestación de dicho servicio a otro profesional competente.

Cuando sea urgente la interrupción legal del embarazo para salvaguardar la salud o la vida de la mujer, no podrá invocarse la objeción de conciencia. Es obligación de las instituciones públicas de salud del Gobierno garantizar la oportuna prestación de los servicios y la permanente disponibilidad de personal de salud no objetor de conciencia en la materia.

Artículo 98.- Corresponde a la Secretaría, en coordinación con las

autoridades competentes, integrar, conducir, desarrollar, dirigir, administrar y otorgar en forma permanente, oportuna y eficiente los servicios de salud y de atención médica y de especialidades, particularmente en materia de medicina general y preventiva, medicina interna, cirugía, gineco-obstetricia, pediatría, odontología, psiquiatría, salud sexual y reproductiva, nutrición, campañas de vacunación, entre otros, que se ofrezcan en los Reclusorios y Centros de Readaptación Social.

(...)

II. Contar con módulos para facilitar el acceso oportuno, bajo consentimiento informado, a métodos anticonceptivos, anticoncepción de emergencia, a la Interrupción legal del embarazo y de información sobre atención materno-infantil, y (...)"

autoridades competentes, integrar, conducir, desarrollar, dirigir, administrar y otorgar en forma permanente, oportuna y eficiente los servicios de salud y de atención médica y de especialidades, particularmente en materia de medicina general y preventiva, medicina interna, cirugía, gineco-obstetricia, pediatría, odontología, psiquiatría, salud sexual y reproductiva, nutrición, campañas de vacunación, entre otros, que se ofrezcan en los Reclusorios y Centros de Readaptación Social.

(...)

II. Contar con módulos para facilitar el acceso oportuno, bajo consentimiento informado, a métodos anticonceptivos, anticoncepción de emergencia, a la **interrupción del embarazo, con base en el derecho de las mujeres a decidir libremente sobre su cuerpo y a la información sobre atención materno-infantil; y (...)"**

V. Denominación del proyecto de ley o decreto y texto de la propuesta.

Por las consideraciones expuestas, se somete al pleno de este honorable Congreso de la Ciudad de México, la presente iniciativa con proyecto de decreto para quedar como sigue:

Artículo 52.- La atención a la salud sexual, reproductiva y de planificación familiar es prioritaria **en la Ciudad de México. Los derechos de reproducción sexual, deberán de garantizarse para todas las personas.**

Los servicios que se presten en la materia constituyen un medio para el ejercicio del derecho de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de los hijos, con pleno respeto a su dignidad.

El Gobierno promoverá y aplicará permanentemente y de manera intensiva, políticas y programas integrales tendientes a la educación y capacitación sobre salud sexual, derechos reproductivos, así como a la maternidad y paternidad responsables.

Los servicios de planificación familiar y anticoncepción que ofrezca, tienen como propósito principal reducir el índice de interrupciones de embarazos, mediante la prevención de aquellos no planeados y no deseados, así como disminuir el riesgo productivo, evitar la propagación de infecciones de transmisión sexual y coadyuvar al pleno ejercicio de los derechos reproductivos con una visión de género, de respeto a la diversidad sexual y de conformidad a las características particulares de los diversos grupos poblacionales, especialmente para niñas y niños, adolescentes y jóvenes.

El Gobierno otorgará servicios de consejería médica y social en materia de la atención a la salud sexual y reproductiva, los cuales funcionarán de manera permanente otorgando servicios gratuitos que ofrecerán información, difusión y orientación en la materia, así como el suministro constante de todos aquellos métodos anticonceptivos cuya eficacia y seguridad estén acreditadas científicamente. También, ofrecerán apoyo médico a la mujer que decida practicarse la interrupción de su embarazo, en los términos de esta Ley y de la **Constitución Política de la Ciudad de México**.

Capítulo IX

De la Interrupción Legal del Embarazo

Artículo 58.- Las instituciones públicas de salud del Gobierno deberán proceder a la interrupción del embarazo, **de manera gratuita, posible, disponible, segura y accesible, en los términos que establece la Constitución Política de la Ciudad de México**.

Para ello, dichas instituciones de salud deberán proporcionar, servicios de consejería médica y social con información veraz y oportuna de otras opciones con que cuentan las mujeres además de la interrupción de su embarazo, **tomando como base, el derecho de las mujeres a decidir libremente sobre su cuerpo**.

Cuando la mujer decida practicarse la interrupción de su embarazo, la institución deberá efectuarla en un término no mayor a **tres días**, contados a partir de que sea presentada la solicitud y satisfechos los requisitos establecidos en las disposiciones aplicables.

En caso de urgencia por la posible pérdida de la vida o existiendo un riesgo alto en la salud, ya sea de la mujer o del producto, siempre y cuando esté autorizado por el médico tratante o especialista, con la opinión de un tercer médico que pertenezca al sector salud del Gobierno Federal, la interrupción del embarazo deberá de practicarse de inmediato.

Las instituciones de salud del Gobierno atenderán las solicitudes de interrupción del embarazo a las mujeres solicitantes aun cuando cuenten con algún otro servicio de salud público o privado, **removiendo todos los obstáculos que resulten discriminatorios para que las mujeres pueden acceder de manera rápida, gratuita, segura e informada, al procedimiento médico para interrumpir su embarazo, en los términos precisado en la Constitución Política de la Ciudad de México.**

Artículo 59.- La objeción de conciencia, como recurso individual del médico, únicamente será procedente para no practicar la interrupción del embarazo si se garantiza una remisión efectiva para la prestación de dicho servicio a otro profesional competente.

Cuando sea urgente la interrupción legal del embarazo para salvaguardar la salud o la vida de la mujer, no podrá invocarse la objeción de conciencia. Es obligación de las instituciones públicas de salud del Gobierno garantizar la oportuna prestación de los servicios y la permanente disponibilidad de personal de salud no objetor de conciencia en la materia.

Artículo 98.- Corresponde a la Secretaría, en coordinación con las autoridades competentes, integrar, conducir, desarrollar, dirigir, administrar y otorgar en forma permanente, oportuna y eficiente los servicios de salud y de atención médica y de especialidades, particularmente en materia de medicina general y preventiva, medicina interna, cirugía, gineco-obstetricia, pediatría, odontología, psiquiatría, salud sexual y reproductiva, nutrición, campañas de vacunación, entre otros, que se ofrezcan en los Reclusorios y Centros de Readaptación Social.

(...)

II. Contar con módulos para facilitar el acceso oportuno, bajo consentimiento informado, a métodos anticonceptivos, anticoncepción de emergencia, a la **Interrupción del embarazo, con base en el derecho de las mujeres a decidir libremente sobre su cuerpo y a la información sobre atención materno-infantil; y (...)**".

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO.- Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México para su conocimiento y en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión.

TERCERO.- El Congreso de la Ciudad de México, deberá garantizar la suficiencia presupuestal a la Secretaría de Salud para que se garantice el derecho de las mujeres a decidir libremente sobre su cuerpo, así como el acceso a la interrupción del embarazo, de manera gratuita, posible, disponible, segura y accesible, en los términos que establece la Constitución Política de la Ciudad de México y la presente ley.

Manuela de Lourdes
Paz Reyes


Atentamente

Dip. Yuri Ayala Zúñiga.

Marisela
Zúñiga
Cerrón